



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci

žalobkyně: **IMEX Group s. r. o.**, IČ: 25829050,
se sídlem v Ostravě, Nádražní 22,
zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem
se sídlem v Brně, Bubeníčkova 42

proti
žalovanému: **Ministerstvu průmyslu a obchodu**,
se sídlem v Praze 1, Na Františku 32

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 11. 6. 2019,
č. j. MPO 42829/2019, č. j. MPO 42827/2019, č. j. MPO 42825/2019 a č. j. MPO
42837/2019**

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2019, č. j. MPO 42829/2019, č. j. MPO 42827/2019, č. j. MPO 42825/2019 a č. j. MPO 42837/2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 63 183 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Radka Ondruše, advokáta.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 15. 10. 2012 několik žádostí o udělení licencí na vývoz vojenského materiálu do Tádžikistánu. Předmětem tohoto řízení jsou čtyři žádosti s navrhovanou dobou platnosti licencí do 3. 4. 2013. Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

„správní orgán prvního stupně“) rozhodnutími ze dne 21. 2. 2013, č. j. č. j. 41278/2012, č. j. 41280/2012, č. j. 41281/2012 a č. j. 40464/2012, podle § 18 písm. c) zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 38/1994 Sb.“), rozhodla o neudělení těchto licencí z důvodu zahraničně politických zájmů České republiky, přičemž vycházela z negativního závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí a potvrzujícího přezkumného stanoviska ministra zahraničních věcí.

2. Ministr průmyslu a obchodu podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) napadenými rozhodnutími ze dne 11. 6. 2019, č. j. MPO42829/2019, č. j. MPO 42827/2019, č. j. MPO 42825/2019 a č. j. MPO 42837/2019 zamítl rozklady žalobkyně a potvrdil uvedená rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Žalobní body

3. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že jediným přezkoumatelným důvodem vydání napadených rozhodnutí je nesouhlasné závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí ze dne 26. 11. 2012, č. j. V1763/2012-SZBP, a na něj navazující stanoviska Ministerstva zahraničních věcí ze dne 11. 9. 2014, č.j. V1763/2012-SZBP a 2. 4. 2019, č.j. 108076/2019-SZBP, která jej potvrzují, a s jejichž obsahem byla žalobkyně seznámena. Ministerstvo však označilo jeho obsah jako utajovanou informaci ve stupni „vyhrazené“ a proto žalobkyně nemohla k obsahu tohoto stanoviska podat své vyjádření, neboť není oprávněna ke tvorbě utajovaných informací. Podle žalobkyně došlo k utajení informací, které svým obsahem nemohou utajovanými informacemi vůbec být. Správní orgány tak brání žalobkyni v přístupu k podkladům, na jejichž základě bylo vydáno napadené závazné stanovisko.
4. Žalobkyně namítla, že žalovaný správní orgán zcela rezignoval na svou povinnost opatřit si veškeré, v tomto případě i soudem stanovené podklady pro vydání rozhodnutí, mezi které patří podklady, na jejichž základě vydalo Ministerstvo zahraničních věcí své stanovisko, jež je jediným podkladem pro negativní rozhodnutí o žádosti. Tuto vadu nelze podle žalobkyně zhojit v řízení před soudem, neboť uvedeným postupem byla žalobkyně zkrácena v právu na spravedlivý proces.
5. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že žalobou napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, protože v jejich zdůvodnění absentují nejen úvahy, jimiž se správní úřady řídily při hodnocení podkladů rozhodnutí a při výkladu relevantních právních předpisů, ale též náležité vypořádání se s již ustálenou soudní judikaturou, s níž je napadené rozhodnutí v diametrálním rozporu. Žalobou napadená rozhodnutí byla vydána v rozporu se zákonem a na základě nedostatečně zjištěného stavu věci, kdy Ministerstvo zahraničních věcí aplikovalo výklad zahraničně politických zájmů České republiky odlišně než v jiných skutkově podobných případech. Správní úřad pak nepřipustným způsobem zavedl do českého právního řádu precedenční systém nepřezkoumatelného neurčitého pojmu „zahraničně politické zájmy České republiky“. Správní úřad navíc nezákonným utajením podkladů, na jejichž základě bylo napadené rozhodnutí vydáno, zkrátil práva žalobkyně na účast v řízení a tím porušil i její právo na spravedlivý proces. Údaje uvedené v závazném stanovisku jsou dle žalobkyně formulovány naprosto obecně a nejsou opřeny o žádné zdroje, z nichž Ministerstvo zahraničních věcí čerpalo. Ministerstvo bez odkazu na jakýkoliv přezkoumatelný zdroj jen reprodukuje obecná tvrzení uváděná zejména zahraničními disidentskými kruhy země určení. Napadené závazné stanovisko je tak podle žalobkyně nepřezkoumatelné pro jeho nekonkrétnost.
6. Podle názoru žalobkyně bylo její právo na spravedlivý proces ze strany žalovaného porušeno i tím, že v rozporu s judikaturou soudů i závazným právním názorem jak obecného soudu, tak Nejvyššího správního soudu, nezajistil, aby žalobkyni byly k vyjádření předloženy vedle aktualizovaného závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí i kompletní podkladové materiály, na jejichž základě bylo nesouhlasné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí vydáno.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k podaným žalobám uvedl, že při vydání napadených rozhodnutí byl vázán rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9As 202/2018, sp. zn. 9As 203/2018 a sp. zn. 9As 204/2018, ve kterých soud konstatoval, že žalobkyně nebyla zkrácena na svých právech účastníka řízení tím, že jí nebylo umožněno seznámit se s podklady, na základě kterých bylo vydáno stanovisko Ministerstva zahraničních věcí. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že soud je oprávněn se na základě žalobní námitky zabývat přezkumem zákonnosti podkladového závazného stanoviska, pokud obsahuje utajované písemnosti, a že není zřejmé, jak bylo naloženo s námitkami žalobkyně.
8. Žalovaný má za to, že žalobou napadená rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná, neboť v daném případě nebylo řízení zatíženo vadami, které by měly za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Argumentace žalobkyně týkající se situace v Tádžikistánu, míry jistoty Ministerstva zahraničních věcí při specifikaci rizik či absence úvah ministerstva, kterými se řídilo při hodnocení podkladů, není případná.
9. Žalobkyně dne 5. 12. 2012 nahlížela do správního spisu vedeného o žádosti o udělení licence k vývozu vojenského materiálu do Tádžikistánu a seznámila se v této souvislosti s utajovaným odůvodněním negativního závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí. Uvedla, že se k němu vyjádří do 1. 1. 2013. Přes opakovaná ujištění žalobkyně však žádné námitky ani písemně, ani ústně, ve lhůtě, kterou si sama stanovila, neuplatnila. Ani při nahlížení do spisu dne 24. 1. 2013 žalobkyně žádné konkrétní námitky neuvedla, pouze odkázala, že písemné vyjádření předloží do 28. 1. 2013. Protože se ani v této lhůtě žalobkyně nevyjádřila, žalovaný vyčkal do 21. 2. 2013, kdy vydal jednotlivá rozhodnutí, kterými licenci k vývozu vojenského materiálu žalobkyni neudělil.
10. Tvzení žalobkyně, že její žádost byla zatížena vadou, spočívající v neaktuálním nastavení termínu platnosti požadované licence, je podle žalovaného chybné. Žádost žalobkyně měla náležitosti podle ustanovení § 45 odst. 1 a § 37 odst. 2 správního řádu, nenastala tedy situace, kdy by bylo možno podání žalobkyně označit jako vadné s postupem zavazujícím správní orgán vést žadatele k doplnění a opravě vad podání. Žádost byla formulována dostatečně jednoznačně, vnitřně si neodporuje a je zřejmé, k čemu směřuje.
11. Podle názoru žalovaného je z průběhu celého řízení patrné, že správní orgán vycházel žalobkyni maximálně vstříc a poskytl jí odpovídající prostor pro uplatnění jejích procesních práv, pečlivě se zabýval námitkami uvedenými žalobkyní ve všech jejích podáních. Ministr průmyslu a obchodu neměl jinou možnost, než na základě v rozhodnutí popsaných skutečností respektovat závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí, rozklad žalobkyně zamítnout a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdit.

Řízení před správními orgány

12. Ze správních spisů, které byly soudu předloženy žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
13. Ve všech čtyřech projednávaných případech spisový materiál shodně obsahuje žádosti žalobkyně o udělení vývozní licence vojenského materiálu do Tádžikistánu, všechny podané dne 15.10.2012, s navrhovanou dobou platnosti licence do 3. 4. 2013. Jedná se o vývoz lehkých kulometů, sad náhradních dílů k lehkým kulometům, nástražného signálního zařízení a munice určených pro Národní gardu republiky Tádžikistán.
14. Ministerstvo průmyslu a obchodu obdrželo dne 28. 11. 2012 nesouhlasné závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí č. j. 124172/2012-SZBP k vydání požadovaných vývozních licencí

pro vojenský materiál do Tádžikistánu s tím, že podrobnější odůvodnění bude zasláno ve vyhrazeném režimu.

15. Dne 21. 2. 2013 vydal správní orgán prvního stupně jednotlivá rozhodnutí, kterými požadované licence k vývozu vojenského materiálu žalobkyni neudělil z důvodu zahraničně politických zájmů České republiky, neboť je v této věci vázán obsahem negativního závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí.
16. Proti uvedeným rozhodnutím ze dne 21. 2. 2013 podala žalobkyně včasný rozklad a zároveň požádala ministra zahraničních věcí o přezkum, resp. o potvrzení změny, či o změnu závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí ze dne 23. 11. 2012.
17. Dne 15. 9. 2014 obdržel žalovaný správní orgán přezkumné stanovisko ministra zahraničních věcí č. j. 114788-2/2014-SZBP, podle kterého považuje Ministerstvo zahraničních věcí i z aktuálního pohledu rozhodnutí z roku 2012 o neudělení licence k vývozu vojenského materiálu za opodstatněné. Poukázal na to, že podrobnější odůvodnění těchto stanovisek bylo žalovanému zasláno v režimu „vyhrazené“.
18. Dne 24. 3. 2015 vydal ministr průmyslu a obchodu rozhodnutí o zamítnutí rozkladu č. j. 12655/13/52500/01000, č. j. 12657/13/52500/01000, č. j. 12659/13/52500/01000 a č. j. 12643/13/52500/01000, jimiž potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 21. 2. 2013 o neudělení žalobkyni požadovaných licencí.

Řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem

19. Proti uvedeným rozhodnutím podala žalobkyně správní žaloby, kterými se domáhala zrušení rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu o rozkladu včetně rozhodnutí, která mu předcházela, tedy rozhodnutí žalovaného o neudělení licencí.
20. O podaných žalobách rozhodoval Městský soud v Praze rozsudky ze dne 19. 4. 2018, sp. zn. 9 A 117/2015, 9 A 114/2015 a 9 A 120/2015, kterými rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení s odůvodněním, že závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí je pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné.
21. Kasační stížnosti proti těmto rozsudkům zamítl Nejvyšší správní soud rozsudky ze dne 20.12.2018, č.j. 9 As 202/2018-47, ze dne 20.12.2018, č.j. 9 As 203/2018-52 a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9As 204/2018-45, dostupnými (stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) na www.nssoud.cz. V rozsudcích konstatoval, že Městský soud v Praze nepochybil, pokud vyhodnotil závazné stanovisko jako nepřezkoumatelné. Městský soud v Praze má sám přezkoumat relevanci utajovaných informací a zákonnost podkladů pro vydání závazného stanoviska. Žalobkyně nebyla krácena na právech účastníka řízení tím, že jí nebylo umožněno seznámit se s podklady pro vydání závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí.
22. Po vrácení věci správními soudy žalovanému projednala dne 6. 2. 2019 vzniklou situaci rozkladová komise ministra průmyslu a obchodu – senát pro licenční správu, která si vyžádala nové závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí.
23. Dne 4. 4. 2019 byl žalovanému správnímu orgánu doručen dopis ministra zahraničních věcí, ve kterém uvedl, že po provedení přezkumu vydaného nesouhlasného závazného stanoviska potvrzuje platnost negativního stanoviska k vývozu vojenského materiálu za celou vyžádanou dobu platnosti vývozní licence, tedy ve vztahu k období mezi podáním žádosti a dnem 4. 3. 2013.
24. Dne 14. 5. 2019 rozkladová komise konstatovala, že rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu byla Městským soudem v Praze zrušena, proto je třeba vydat nové rozhodnutí a navrhl, aby ministr průmyslu a obchodu rozklady opět zamítl a původní rozhodnutí potvrdil.

Žalobou napadenými rozhodnutími ze dne 11. 6. 2019 ministr průmyslu a obchodu rozhodl ve všech případech o zamítnutí rozkladu žalobkyně a o potvrzení prvostupňových rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání požadovaných licencí k vývozu vojenského materiálu do Tádžikistánu odkazem na závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí.

Řízení před městským soudem po podání žaloby

25. Usnesením ze dne 22.4.2021, č. j. 11A 134/2019-33, Městský soud v Praze spojil ke společnému projednání a rozhodnutí žaloby vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 11A 134/2019, 11A 135/2019, 11A 136/2019 a 11A 137/2019 s tím, že nadále bude věc vedena pod sp. zn. 11 A 134/2019. Jako důvod pro spojení věcí shledal skutečnost, že se ve všech případech jedná o typově shodná rozhodnutí správního orgánu, v nichž žalobkyně shodně namítá protiprávnost napadených rozhodnutí a nezákonnost rozhodnutí spočívající v utajení podkladů, na základě nichž byla rozhodnutí vydána.

Jednání soudu

26. U jednání soudu setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, „s. ř. s.“). Přitom dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
28. Otázkou závazných stanovisek pro účely řízení o udělení licence k vývozu vojenského materiálu se již správní soudy v minulosti několikrát zabývaly (např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9As 21/2009 – 150). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovodil, že s ohledem na zvláštní postavení závazného stanoviska (jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu), je zásadní ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obsah závazného stanoviska by proto měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí.
29. Soud na okraj podotýká, že zákonodárce tuto judikaturu reflektoval při novelizaci správního řádu s účinností od 1. 1. 2018 v ustanovení § 149 odst. 2 správního řádu („Závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.“).
30. Soud musí konstatovat, že závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí České republiky tyto požadavky, vyjádřené ve správní judikatuře (a od roku 2018 i výslovně ve správním řádu), nenaplní.
31. V nyní posuzované věci se Nejvyšší správní soud k přezkoumatelnosti závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí České republiky již vyjádřil ve svých rozsudcích uvedených pod bodem (21.) tohoto rozsudku. Například v bodě 23 rozsudku ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9As 204/2018 – 45 uvedl, že „(...) Obsah závazného stanoviska MZV a v něm užívané formulace jsou vesměs bez bližšího zdůvodnění individuálních aspektů dané věci a z větší části bez uvedení konkrétních zdrojů, o něž své závěry opírá. Totéž se týká potvrzujícího stanoviska ministra zahraničních věcí (...). Pouhý odkaz na Společný

postoj Rady Evropské unie 2008/944/SZBP, Regionální strategii Evropské unie pro Střední Asii pro léta 2007 – 2012, nelze považovat za dostačující.“

32. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 28. 2. 2019 odeslala ministryně průmyslu a obchodu ministroví zahraničních věcí žádost o přezkoumání předmětného závazného stanoviska dle požadavků uvedených ve zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu (a předcházejícího rozsudku Městského soudu v Praze). Ministr zahraničních věcí na tuto žádost odpověděl dopisem ze dne 2. 4. 2019, ve kterém napsal, že přezkum závazného stanoviska byl proveden a potvrdil jeho platnost. Zároveň ministr odkázal na odůvodnění nesouhlasných stanovisek v režimu „vyhrazené“ ze dne 26. 11. 2012 pod č. j. V1763/2012-SZBP a na odůvodnění pod č. j. 114788-2/2014-SZBP ze dne 11. 9. 2014. Žádné nové odůvodnění, které by reflektovalo výše uvedený názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v bodě 23 rozsudku ze dne 17. 1. 2019, sp. zn. 9As 204/2018, Ministerstvo nevypracovalo.
33. Soud tak musí konstatovat, že závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí České republiky je i nadále nepřezkoumatelné, jelikož formulace, které jsou v něm uvedeny, nejsou blíže zdůvodněny, ani v něm nejsou z větší části uvedené konkrétní zdroje, o které Ministerstvo zahraničních věcí České republiky své závěry opírá.
34. Obsahem závazného stanoviska z hlediska jeho přezkoumatelnosti se znovu zabýval Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 13. 10. 2021, č.j. 4 As 20/2021 – 51, ve kterém navázal na závěry uvedené v dříve vydaných rozsudcích ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 – 45, když uvedl, že *podle těchto rozsudků a další ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu má stanovisko vydané Ministerstvem zahraničních věcí podle § 16 zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem charakter závazného stanoviska podle § 149 správního řádu. Představuje úkon správního orgánu prováděný podle části čtvrté správního řádu. Při jeho vydání je proto třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, nebo ze dne 15. 12. 2010, č. j. 9 As 60/2010 - 125). Nejedná se však o rozhodnutí ve smyslu § 67 a § 65 s. ř. s., jež by bylo samostatně přezkoumatelné soudem, neboť závazné stanovisko nezakládá, neruší ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti. Jde o závazný podklad pro vydání konečného rozhodnutí. Jeho přímým adresátem je správní orgán, pro jehož potřeby je závazné stanovisko vydáváno. Správní orgán je obsahem závazného stanoviska vázán, není oprávněn jej po věcné stránce jakkoli přezkoumávat. Soudní přezkum jeho obsahu je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn toliko v rámci přezkumu konečného rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS, dále např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 23/2012 - 32, či ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 As 18/2012 - 29).*
35. Nejvyšší správní soud odkázal také na další rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 As 9/2010 - 94, podle něhož *v případě utajení podkladových úkonů pro vydání závazného stanoviska nad právem účastníka se s takovými skutečnostmi seznámit, aby se k nim mohl vyjádřit, převažuje zájem na jejich utajení. [29] V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 1/2011 - 101, se dále uvádí, že v případě utajení určitých informací rozhodných pro řádné posouzení věci „musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení. Soud je v takovém případě ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Jen za splnění těchto podmínek může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků). Účastník řízení nemůže efektivně namítat nezákonnost určitých zjištění, neví-li ani, co je jejich obsahem. V této specifické situaci to naopak musí být soud, který „supluje“ aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými.“ (srov. též rozsudek ze dne 19. 6. 2013, č. j. 3 As 63/2012 - 25).*

36. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že toliko při předložení všech podkladů pro vydání závazného stanoviska je soud schopen přezkoumat jeho zákonnost. V opačném případě jej přezkoumat nelze. Jinými slovy platí, že otázku zákonnosti posuzovaného závazného stanoviska lze řádně posoudit pouze na základě předložení úplné spisové dokumentace. Takový přezkum je však v pořadí až druhým krokem, a to po prvotním posouzení přezkoumatelnosti samotného závazného stanoviska. Poukázal také na to, že uvedený závěr vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 7. 2019, č. j. 1 As 60/2019 - 53, podle něhož v případě, kdy „*stanovisko na obsah podkladových materiálů (které nepředstavují obecně známou informaci) neodkazuje a správní spis k závaznému stanovisku není součástí spisového materiálu, je úkolem soudu zvažít, zda závazné stanovisko obстоjí po obsahové stránce samo o sobě, či je nutno jej z důvodu absence podkladových materiálů, na jejichž podkladě mělo být vydáno, hodnotit jako nepřezkoumatelné. Jinými slovy, soud musí zkoumat, zda argumenty, které dotčený orgán vedly k vydání negativního závazného stanoviska a proti nimž mohl účastník řízení brojít, obstojí bez dalšího.*“
37. Přitom zdůraznil, že přezkoumatelností předmětného závazného stanoviska a potvrzujícího závazného stanoviska se současně zabýval Nejvyšší správní soud již v několika zmíněných rozsudcích ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45, v nichž konstatoval, že „*obsah závazného stanoviska a v něm užitá formulace jsou vesměs bez bližšího zdůvodnění individuálních aspektů dané věci a z větší části bez uvedení konkrétních zdrojů, o něž své závěry opírá. Totéž se týká potvrzujícího stanoviska ministra zahraničních věcí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 - 30). Pouhý odkaz na Společný postoj Rady Evropské unie 2008/944/SZBP, Regionální strategii Evropské unie pro Střední Asii pro léta 2007 - 2012, nelze považovat za dostačující.*“
38. Dále Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 10. 2021, č. j. 4 As 20/2021 - 51 konstatoval, že v předmětném závazném stanovisku konkrétně Ministerstvo zahraničních věcí ohledně jeho nesouhlasu s vydáním vývozních licencí žalobkyni uvedlo pouze, že takový záměr je v rozporu se zahraničně politickými zájmy České republiky. Ty pak konkrétně obsahově nerozvedlo ani v potvrzujícím závazném stanovisku či následně v dopise ministra zahraničních věcí ze dne 2. 4. 2019. V potvrzujícím závazném stanovisku pak ministr zahraničních věcí pouze odkázal na Společný postoj Rady Evropské unie 2008/944/SZBP a Regionální strategii Evropské unie pro Střední Asii pro léta 2007 - 2012 a popsal úkoly Ministerstva zahraničních věcí jako ústředního orgánu státní správy v oblasti vydávání závazných stanovisek k žádostem o licence k vývozu vojenského materiálu. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasil se stěžovatelem, tedy žalovaným, že ze závazného stanoviska (či potvrzujícího závazného stanoviska) jsou zřejmé konkrétní politické důvody, jež vedly k jeho vydání.
39. Nejvyšší správní soud uzavřel, že z odůvodnění předmětných závazných stanovisek nevyplývá žádný přezkoumatelný důvod pro jejich vydání. Jinými slovy z nich nelze seznat žádný určitý či určitelný zahraničně politický zájem, neodkazují na fungování tamějšího režimu či tehdejší relevantní události v zemi a s tím související například bezpečnostní rizika. Není v nich vysvětleno ani jaký negativní vliv mohl mít obchod s vojenským materiálem v Tádžikistánu na dosažení zahraničně politického zájmu České republiky. Zároveň zde není zmíněna ani žádná obecně známá informace vyplývající z veřejně dostupných zdrojů, případně informace o probíhajícím válečném konfliktu. Závazná stanoviska neodkazují ani na žádné konkrétní podklady pro jejich vydání, zbraňová embarga či jiné relevantní dokumenty.
40. Městský soud neshledal žádný důvod, pro který by se měl od uvedeného názoru Nejvyššího správního soudu odchýlit. Naopak považuje za nutné zdůraznit, že odůvodnění závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí a v něm užitá formulace (odůvodnění v režimu „vyhrazené“ ze dne 26. 11. 2012 pod č. j. V1763/2012-SZBP a odůvodnění ze dne 11. 9. 2014 pod č. j. 114788-2/2014-SZBP) neobsahují bližší zdůvodnění individuálních aspektů dané věci a

ani neuvádí konkrétní zdroje, o něž ministerstvo své závěry opírá. Ani dopis ministra průmyslu a obchodu ze dne 2. 4. 2019 žádné bližší zdůvodnění neobsahuje a závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

41. Jelikož je obsah závazného stanoviska v souladu s ustanovením § 149 odst. 1 správního řádu závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, trpí v důsledku toho nepřezkoumatelností rovněž navazující rozhodnutí žalovaného.
42. Vzhledem k tomu, že nepřezkoumatelnost závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí a návazně na to i napadených rozhodnutí jsou bez dalšího důvodem pro zrušení napadených rozhodnutí, považoval soud za bezpředmětné zabývat se v této fázi řízení dalšími žalobními námitkami.

Závěr a náklady řízení

43. Soud tedy shledal žalobu důvodnou, a proto napadená rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. soud současně vyslovil, že se věci vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
44. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně v této věci úspěch měla. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku za řízení o žalobách (4 x 3000 Kč) a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobkyně advokátem (v každé ze čtyř spojených věcí se jednalo o dva samostatné úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí dle advokátního tarifu částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb.), dále odměnou po spojení věcí ke společnému projednání a rozhodnutí za jeden úkon za jednání před soudem dne 14.12.2021 po 12 400 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, a devět režijních paušálů po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o částku 8 883 Kč. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, tedy činí 63 183 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Radka Ondruše (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).
45. Pro úplnost soud uvádí, že při stanovení výše nákladů, které soud žalobkyni za řízení přiznal, vycházel z obsahu správního spisu, neboť žalobkyně vyčíslení náhrady nákladů řízení soudu ve stanovené lhůtě, ani později, nezaslala, ačkoli k tomu byla při jednání soudem řádně vyzvána.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na

sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 14. prosince 2021

JUDr. Hana Veberová
předsedkyně senátu